

事務連絡  
平成27年2月19日

各都道府県消防防災担当課 御中

内閣府政策統括官(防災担当)付参事官(被災者行政担当)付  
消防庁国民保護・防災部防災課

避難行動要支援者名簿について

平素より防災行政の推進について、多大なご協力を賜り、厚くお礼申し上げます。

内閣府（防災担当）及び消防庁においては、避難行動要支援者名簿の整備に係る各市町村の取組を促進してきたところですが、この度、従前お示ししておりました質疑応答集に修正を致しましたので送付致します。

この中で、質疑応答No.46では、避難支援等関係者が避難支援等に従事した場合の事故については、当然に補償の対象となるものではないため、新たに補償に係る規定を創設しなかった旨を示しておりましたが、一定の場合は、同法第65条及び第84条第1項の損害補償の対象となることから、その旨を明確に致しました。

貴課におかれましては、避難行動要支援者対策等に係る業務に御活用いただくとともに、今後、市町村から質疑があった場合には、本質疑応答集等を参考に御対応願います。

また、貴都道府県内市町村に対しても、本質疑応答集につき周知いただくとともに、市町村における避難行動要支援者名簿の速やかな整備のため、必要な助言等を行っていただきますよう、お願い申し上げます。

<問い合わせ先>

内閣府政策統括官（防災担当）付  
参事官（被災者行政担当）付 小川主査  
TEL 03-3501-5191 FAX 03-3502-6034

消防庁国民保護・防災部防災課 永岡係長  
TEL 03-5253-7525 FAX 03-3502-7535

## 避難行動要支援者名簿(災対法第49条の10～第49条の13)関係の質疑応答

本質疑応答については、「災害対策基本法等の一部を改正する法律等に係る質疑応答の送付について」(平成26年1月21日付事務連絡)、「避難行動要支援者対策及び避難所における良好な生活環境対策に関するブロック会議における質疑応答の送付について」(平成26年1月31日付事務連絡)及びこれら質疑応答を受けての再質問等を踏まえて作成したものに、4月1日の災対法施行以降、寄せられた質問等を追加したもの。

※災対法:災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法  
 施行通知:災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法等の運用について(平成25年6月21日府政防第559号)  
 要支援者取組指針:避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(平成25年8月19日府政防第781号)

| No. | 質問内容  | 回答   |
|-----|---|--|
| 1   | 避難行動要支援者、災害時要援護者、要配慮者、災害弱者等の類似の概念の用語が複数あるが、これらの用語の関係性はどうか。統一する予定はないのか。  | 今回災対法により定義された、特に配慮を要する者としての「要配慮者」、そのうち、災害発生時等に特に避難支援を要する者としての「避難行動要支援者」という表現を、今後政府としては使用することとしていく。   |
| 2   | これまで、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」があった。今回の2つの取組指針は、これを全面的に改定して策定したものとことだが、既存のガイドラインは廃止されたという扱いでよいのか。   | その理解で差支えない。<br>平成25年3月の「災害時要援護者の避難支援に関する検討会」及び「避難所における良好な生活環境の確保に関する検討会」の報告書及び平成25年6月の災害対策基本法の改正内容を踏まえ、避難行動要支援者関係は全面改訂、避難所関係は新規策定というかたちになる。  |
| 3   | 避難行動要支援者名簿の出力形式や管理方法の規定はあるか。  | 出力形式については特段規定していないので、様式は任意であるが、情報が個々の部局にあるのではなく、集約して管理されているということが必要であると考えている。  |
| 4   | 避難行動要支援者名簿については、災対法第49条の10第2項に名簿への記載事項があるが、第1項で地域防災計画に定めるところにより作成するものとなっていることから、地域防災計画で名簿への記載事項を減らしても構わないか。それとも災対法第49条の10第2項の名簿への記載事項は必須事項となるのか。  | 災対法第49条の10第2項の名簿への記載事項は法定された必須事項となるので、名簿作成時は必ず記載されたい。  |
| 5   | 災対法第49条の10第2項にある「避難支援等を必要とする事由」として障害等級を記載する必要があるか。(取組指針P23に、名簿様式が記載されており、障害等級、要介護状態区分、療養判定等を記載する欄があるが、地域に提供する名簿として必ず必要な項目なのか。)  | 「避難支援等を必要とする事由」とは、視覚障害、聴覚障害、肢体不自由等の障害の種類及びその程度、要介護状態区分などの避難行動要支援者個人の避難能力に関する事項のほか、同居親族の有無等といった避難支援等を特に必要とする理由の概要を指すものであり、災害発生時における緊急的な避難支援等の実施に当たり、必要な人員数や支援方法等を的確に判断する上で必要となる情報である。<br>上記を踏まえ、自治体において障害等級を記載するか否かも含め、判断いただきたい。  |
| 6   | 現在、民生委員の担当区ごとに名簿を作成している。自治体が決めた要件が記載されている名簿であれば、このような方法でも問題ないと理解してよいのか。   | 改正法第49条の10第1項で定める「避難行動要支援者名簿」の作成は市町村長の義務であることから、その要件を満たす形で市町村において作成するものである。  |
| 7   | 従来のガイドラインでいうところの「手上げ方式」「同意方式」で名簿掲載対象者となっていた者だけを地域防災計画に規定し、改正法に基づく避難行動要支援者名簿として作成することは可能か。(掲載要件に該当する場合は、名簿掲載についての本人の同意の有無に関わらず、いわゆるこれまでの「関係機関共有方式」で把握できる範囲まで、対象を広げなければいけないのか。)                         | 今回の法制化を行った趣旨を没却しないよう、災対法第49条の10第3項等の特例規定に基づく個人情報の活用により、手を挙げた者(希望者)や名簿掲載に同意した者のみを対象とすることなく、要件を設定して名簿を作成いただくこととなる。<br>(これまでの「関係機関共有方式」により補足することが可能だった範囲を前提とするということでお考えいただきたい。)   |
| 8   | 災害時に地域の支援が必要な要配慮者に登録してもらい、その情報を地域団体等に提供する登録制度を運用しており、これを活用して地域の共助による支援体制づくりを進めている。<br>この登録者をもって、災対法の定める避難行動要支援者名簿の掲載者としてを考えているが、これとは別に、行政情報として保有する、例えば要介護〇以上及び障害者手帳〇級といった要件に該当する者を対象とする名簿を整備する必要があるか。 | 災対法の施行前から「災害時要援護者名簿」等の名称で避難行動要支援者名簿に類する名簿を作成していた市町村については、当該名簿の内容を点検の上、当該名簿の内容が災対法に基づき作成される避難行動要支援者名簿の内容に実質的に相当している場合には、当該名簿を、(法定の要件を満たしていない場合には、必要な見直しを行った上で、)災対法第49条の10に基づくものとして地域防災計画に必要事項を定めた上で、避難行動要支援者名簿として活用することができる。  |
| 9   | 要支援者取組指針に名簿掲載対象者の例があるが、避難行動要支援者の定義、対象範囲は、各自治体の状況に応じて定めてよいのか。<br>(要支援者取組指針P25～26において「避難行動要支援者の中には、避難等に必要な情報を入手できれば、自ら避難行動をとることが可能な者もいる。」と記述されている。自ら避難できる者は、どういう人を指すのか。また、そのような人まで、名簿に登録する必要があるのか。)     | 例えば、聴覚障害者であっても、視覚的に必要な情報を取得できれば避難行動をするため判断すること及び実際に避難行動をとることが可能となる方もいる。避難行動要支援者に該当するか否かは、災対法の施行通知11頁にも示したとおり、個人としての避難能力の有無に加え、避難支援の必要性を総合的に勘案して判断することとなる。<br>※施行通知第二IV5(2)①ア)にも示したとおり、要配慮者個人としての避難能力の有無については、主として、①警報や避難勧告・指示等の災害関連情報の取得能力、②避難そのものの必要性や避難方法等についての判断能力、③避難行動を取る上で必要な身体能力に着目して判断することが想定される。<br>一方、避難支援の必要性については、例えば、同居親族等の有無や社会福祉施設等への入所の有無のほか、各市町村における浸水想定区域や土砂災害警戒区域等の分布状況、災害関連情報の発信方法(緊急速報メール等の視覚情報での発信や外国語での発信など)等に注目して判断することが想定される。 |

## 避難行動要支援者名簿(災対法第49条の10～第49条の13)関係の質疑応答

本質疑応答については、「災害対策基本法等の一部を改正する法律等に係る質疑応答の送付について」(平成26年1月21日付事務連絡)、「避難行動要支援者対策及び避難所における良好な生活環境対策に関するブロック会議における質疑応答の送付について」(平成26年1月31日付事務連絡)及びこれら質疑応答を受けての再質問等を踏まえて作成したものに、4月1日の災対法施行以降、寄せられた質問等を追加したもの。

※災対法:災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法  
 施行通知:災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法等の運用について(平成25年6月21日府政防第559号)  
 要支援者取組指針:避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(平成25年8月19日府政防第781号)

| No. | 質問内容  | 回答   |
|-----|---|--|
| 10  | 要配慮者を把握することについて、市町村の福祉部局と防災部局で情報共有することになるが、平常時から必ず情報を共有しなければならないのか。共有する情報の種類や避難支援の要否等については、自治体が決めることと解釈してよいのか。  | 災対法に定める個人情報の目的外利用は、あくまで避難行動要支援者名簿の作成に必要な限度において内部での利用を認めるものであるため、その範囲において自治体でどのような情報が必要なのかを適切にご判断いただきたい。<br>災対法第49条の11第1項の規定に基づき、避難支援等の実施に必要な限度で、避難行動要支援者に記載し、又は記録された情報を内部で利用できることとしており、義務ではないが、必要に応じて、適切な関係機関で共有することを検討されたい。   |
| 11  | 国として避難行動要支援者の範囲を規定することは考えていないか。国が要件を示さないことで、自治体間で対象要件に差が出たとしても、自治体ごとの判断として理解して良いか。  | 昨年度に有識者や当事者、関係者省庁等も入った中で取りまとめた報告書において、一つの例はお示しているが、国として要件に関する統一の基準を設けることは考えていない。<br>避難行動要支援者の要件については、各自治体の状況や予測される災害等を踏まえ、地域防災計画の中で規定していただくことになるため、各自治体間の判断に委ねることになる。  |
| 12  | 要支援者取組指針では「同居家族がいることのみをもって避難行動要支援者から除外することは適切ではないこと。」とされているが、「対象範囲以外でも実態を踏まえながら市長が避難支援が必要であると認める場合は対象とすることができる」とし、対象外の者についても柔軟に対応できるようにすることは可能か。また、この対応をもって「地域において真に重点的・優先的支援が必要と認めるものが支援対象から漏れないようにするため、きめ細かく要件を設けること」に足りるとしてよいのか。             | 各団体において、地域の実情を踏まえて必要と判断し、対象に加えることについては、特段問題ないと考えている。また、そのような対応を講ずることは、「地域において真に重点的・優先的支援が必要と認めるものが支援対象から漏れないようにするため、きめ細かく要件を設けること」に当たるものと考えている。  |
| 13  | 自治体で要件を設定するに当たり、要支援者取組指針p.18に「形式要件から漏れた者が自らの命を主体的に守るため、自ら避難行動要支援者名簿への掲載を求めることができる仕組み」とあるが、これも要件とする場合、住民にどのように周知したらよいのか。   | 自治体においては、まずは形式要件に該当する方を避難行動要支援者名簿に掲載していただくことになるが、要件に該当しない方も名簿掲載者とする場合、従来の手上げ方式等も名簿登録対象者とするのを地域防災計画の要件として定め、周知を図って頂きたい。   |
| 14  | 平成26年4月1日の法律施行とともに名簿の作成及び提供、提供に係る同意が取得されていなければならないか。時期等の目安はあるのか。施行日に作成等が完了していない場合、義務違反となるのか。  | 今年度(平成25年度)は災対法の施行前でも実施可能な地域防災計画の策定等の準備をさせていただいた。<br>その上で、施行日である平成26年4月1日以降、災対法に基づく個人情報利用の特例規定を適切に活用し、迅速に作成等を行っていただきたい。<br>なお、施行前となる今年度(平成25年度)中は、当該規定に基づく個人情報の目的外利用等により名簿の作成等を行うことができるものではないことから、施行日の時点で名簿を備えていなければ義務違反となるわけではない。<br>ただし、災対法の施行とあわせて速やかに同法の規定に基づき、名簿の作成及び外部への提供を行えるようにするため、施行前に地域防災計画の修正等、必要な準備に取り組まされたい。 |
| 15  | 避難行動要支援者名簿に関して、災対法の施行(平成26年4月31日)までの間に地域防災計画を修正する必要があるか。  | 避難行動要支援者名簿は、「地域防災計画に定めるところ」により作成することとしており、地域防災計画には名簿作成の具体的な方法・手順を定める必要がある。また、作成した名簿情報の外部提供についても、提供先及び方法、提供を受ける者に対する情報漏えいの防止のために必要な措置等を地域防災計画において定めることとしているところ。そのため、災対法の施行とあわせて速やかに同法の規定に基づき、名簿の作成及び外部への提供を行うためには、施行前に地域防災計画を修正する必要がある。   |
| 16  | 災害時要援護者名簿を作成している市町村において、避難行動要支援者名簿を改めて作る必要があるのか。また災害時要援護者名簿作成済みの市町村においても、「地域防災計画の定めるところにより」と災対法に規定されたことから、地域防災計画について必要事項を盛り込む修正が必要になるのか。  | 災対法の施行前から「災害時要援護者名簿」等の名称で避難行動要支援者名簿に類する名簿を作成していた市町村については、当該名簿の内容を点検の上、当該名簿の内容が災対法に基づき作成される避難行動要支援者名簿の内容に実質的に相当している場合には、当該名簿を、(法定の要件を満たしていない場合には、必要な見直しを行った上で、)災対法第49条の10に基づくものとして地域防災計画に必要事項を定めた上で、避難行動要支援者名簿として活用することができる。  |
| 17  | 災対法第49条の11における「避難支援等の実施に必要な限度」とは、具体的にどの程度なのか。   | 災対法第49条の11における「避難支援等の実施に必要な限度」については、施行通知第一IV5(3)①にも示したとおり、<br>・名簿情報の外部提供に関する本人同意を得るための連絡<br>・防災訓練への参加呼びかけなど防災に関する情報提供<br>・災害発生時又は発生のおそれがある場合の情報伝達や避難支援<br>・災害発生時の安否確認・救助等<br>などが想定され、その際には、必要に応じて、同条の規定に基づく市町村内部での名簿情報の利用を検討されたい。  |
| 18  | 現在の災害時要援護者名簿を外部提供することについて本人同意を既に得ているが、災対法の施行後に、再度、同意を得る必要があるか。  | これまでと異なり、法律に基づいて行う名簿情報の提供となること<br>・名簿情報の提供を受けた者に対しては、法律に基づく秘密保持義務が課せられることを踏まえ、名簿情報の提供を行うために、改めて「同意」を得る必要がある。<br>なお、施行通知第一IV5(6)において、<br>「また、改正法の施行の際現に名簿情報を外部の避難支援等関係者に提供している場合には、当該名簿情報を受領した個人に対して本法に基づく秘密保持義務が課せられるよう、改正法の施行後に改めて名簿情報の提供を行い、法律に基づく義務が発生する日が明確になるよう取り計らわれたい。」としているところ。                                    |
| 19  | 施行通知の「また、改正法の施行の際現に名簿情報を外部の避難支援等関係者に提供している場合には、当該名簿情報を受領した個人に対して本法に基づく秘密保持義務が課せられるよう、改正法の施行後に改めて名簿情報の提供を行い、法律に基づく義務が発生する日が明確になるよう取り計らわれたい。」という内容は、提供を受ける避難支援等関係者を対象に書かれたものであり、同意を取り直す必要があるということの直接の根拠ではないのか。国から別に通知を出すなど、根拠を明確にしていた方がいいのではないのか。 | 災対法の公布とあわせて発出している施行通知の文言としては提供にしか言及していないが、法律上も、提供に当たっては同意を得ていることが必須であり、同意と提供は一体的なものであると解していることから、改正法の施行後に改めて名簿情報の提供を行うためには、法に基づいて名簿を提供するための同意を改めて得ることが必要になると解釈していただきたい。  |

## 避難行動要支援者名簿(災対法第49条の10～第49条の13)関係の質疑応答

本質疑応答については、「災害対策基本法等の一部を改正する法律等に係る質疑応答の送付について」(平成26年1月21日付事務連絡)、「避難行動要支援者対策及び避難所における良好な生活環境対策に関するブロック会議における質疑応答の送付について」(平成26年1月31日付事務連絡)及びこれら質疑応答を受けての再質問等を踏まえて作成したものに、4月1日の災対法施行以降、寄せられた質問等を追加したもの。

※災対法:災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法  
 施行通知:災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法等の運用について(平成25年6月21日府政防第559号)  
 要支援者取組指針:避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(平成25年8月19日府政防第781号)

| No. | 質問内容   | 回答  |
|-----|--|---|
| 20  | 現在の災害時要支援者名簿の運用として、民生委員に様々な方法で情報提供をしているが、法律施行後に改めて本人の同意を得て情報提供する必要があるか。  | 災対法第49条の11第2項に則り、市町村が名簿情報を外部提供する際には、本人同意を得た上で提供することとなり、これは民生委員であっても同様である。ただし、施行通知にあるように、条例等による特例措置を設けている場合には、改めて本人の同意を得ることは要しない。  |
| 21  | 避難行動要支援者対象者全員に郵送で同意確認を行う際、返信がない場合に不同意として扱うのか、市と連絡を取り続けるのか。また、例えば不同意者のみに意思表示をしていただき、返事がなかった人も同意したとみなすことは可能か。  | 「同意」「不同意」の判断について、各自治体として説明責任が果たせるよう、方法や様式等を工夫して対応いただきたい。  |
| 22  | 同意を取る作業は、市町村職員が直接又は郵送等で確認することであるが、市町村の負担が大きいため、民生委員等に依頼することは可能か。(民生委員が高齢者の自宅を訪問し、説明をした上で自主防災組織等に情報を提供することに同意を取っているが、そのような形は今後、認められないか。)  | 名簿情報の外部提供に関する本人同意を得るための連絡については、災対法第49条の11第1項に基づき、市町村が直接実施する必要があり、民生委員等に依頼することはできない。災対法第49条の11第2項に則り、市町村が名簿情報を外部提供する際には、本人同意を得た上で提供することとなり、これは民生委員であっても同様である。ただし、施行通知にあるように、条例等による特例措置を設けている場合には、改めて本人の同意を得ることは要しない。そのため、自治体においては郵送等により直接同意の確認を行っていただくよう、様式を含め、工夫していただきたい。 |
| 23  | 過去に民生委員には、本人の同意を得ることなく名簿情報を提供できることについて審議会の承認を得ているので、民生委員に名簿情報を提供し、「他の避難支援等関係者に提供することの同意」を頼むことは可能か。   | 特例規定は「本人の同意なく、名簿情報を避難支援等関係者に提供することを定めた条例等」である。同意の取得は市町村が行う業務であり、外部提供は同意を得てからになるので、民生委員も例外ではない。  |
| 24  | 避難行動要支援者名簿を適宜更新しとあるが、年何回程度の更新が妥当であるのか。   | 避難行動要支援者名簿の更新頻度については、特定の期間を想定しているものではないが地域の実情を踏まえ、適切なタイミングで適時更新していただくよう、各団体において判断されたい。  |
| 25  | 同意確認は名簿更新のたびに実施しなければならないか。   | 取組指針の様式例等も参考に、名簿更新時の本人の同意確認について、その具体的な方法を各自治体で検討いただきたい。   |
| 26  | 一番最初に名簿を作成するときには、名簿に掲載されることに対して同意を確認する必要があるか。  | 名簿を作成するに当たっては、名簿掲載への本人の同意は不要である。  |
| 27  | 避難行動要支援者名簿の更新について、対象者の転居等に合わせて更新することは、行政としては情報を持っていても、適時反映させることは難しいが、どのように対応すればいいか。  | 死亡、転居等の把握はリアルタイムで把握可能だが、入所・入院等はリアルタイムで把握することは難しいため、1年や半年等に1度の期間で名簿情報を更新する際に反映して頂くことが良いのではないかと考えている。   |
| 28  | 作成した名簿については、外部提供の同意が得られた方については全て提供することになるのか。   | 外部提供に同意を得られた名簿情報については、災対法第49条の11第2項に基づき、避難支援等関係者に提供することが市町村の義務となる。  |
| 29  | 今回の法改正では市が直接、名簿情報を社協や民生委員等に提供することとなっているが、社協を通じて民生委員等に提供することは可能か。   | 市から避難支援等関係者に対して、直接名簿情報を提供することとなる。   |
| 30  | 不同意者への支援について、例えば、自主防災組織、自治会の区域単位に避難勧告等を発令する場合や区域の一部が浸水する場合でも、名簿情報の提供が可能か教えて欲しい。  | 取組指針の内容等を踏まえ、その運用に当たっては、自治体ごとに被害状況や地域特性等を総合的に勘案し、生命・身体に危険があると考えられる区域が対象となるとご判断いただきたい。   |
| 31  | 「災害が発生するおそれがある場合」について、大雨洪水警報や特別警報の発表、地震注意情報または予知情報の発表、避難準備情報や避難勧告の発令などの際、本人の同意を得ずとも名簿提供できると解釈してよいか。  | 災対法第49条の11第3項に基づく名簿提供は、特定の注意報、警報の発令時、発災時等に無条件に認められるものではなく、それらも踏まえ、各団体において「要支援者の生命・身体を保護するために特に必要がある」か否かを適切に判断されたい。  |
| 32  | 作成した名簿を提供するにあたっては、受け取りを拒否する人や、自治会、自主防災組織がある。受け取れない理由は、災害時に避難行動要支援者への対応ができないという回答や名簿だけでもらっても管理しきれないとのことである。法改正を踏まえ、提供を推進するが、受け取りの義務は法の中には示されていない。強制力があつた方が自治体としては進めやすいという考え方もあるが、名簿の提供を進めるにあたっての考え方を伺いたい。 | 避難行動要支援者名簿の提供を受け、実効性のある避難支援等の実施が見込まれる団体や個人について、その理解と協力を得た上で、避難支援等関係者に位置付け、避難行動要支援者名簿の提供を行っていただきたい。  |
| 33  | 介護事業者、自主防災協議会、防災士などを避難支援等関係者(名簿情報の提供先)として考えてよいか。   | 避難支援等関係者として誰を位置付けるかは、各自治体で異なると考えており、一律に規定はしていない。各自治体で適切と考える団体や個人を地域防災計画において避難支援等関係者として位置付けていただくことで名簿情報の提供先とすることが可能となる。また、その役割等は、各市町村で相談し、適切に判断いただきたいと考える。   |
| 34  | 地域防災計画に定める「避難支援等関係者となる者」について、地域防災計画に団体や個人の固有名詞を記載するのは現実的ではなく、どのような表現で記載すべきか。また、各地域の実情に応じて避難支援関係者が異なる場合、地域防災計画にはその関係者を具体的に記載しなければならないのか。例えば「各区災害時要支援者避難支援事業実施要綱に定める避難支援関係者」という形ではいけないのか。                  | 避難支援等関係者の範囲については、避難行動要支援者名簿の外部への提供に係る重要事項の一つとして、地域防災計画においてその範囲を明示する必要があるため、詳細を下位計画に委任するのではなく、地域防災計画に具体的に記載されたい。なお、記載方法については、災対法の例示を参考にいただきたい。国として許容できるか否かを判断はできないが、避難行動要支援者が「誰に」提供されるかが判断できることが重要と考える。  |

## 避難行動要支援者名簿(災対法第49条の10～第49条の13)関係の質疑応答

本質疑応答については、「災害対策基本法等の一部を改正する法律等に係る質疑応答の送付について」(平成26年1月21日付事務連絡)、「避難行動要支援者対策及び避難所における良好な生活環境対策に関するブロック会議における質疑応答の送付について」(平成26年1月31日付事務連絡)及びこれら質疑応答を受けての再質問等を踏まえて作成したものに、4月1日の災対法施行以降、寄せられた質問等を追加したもの。

※災対法: 災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法  
 施行通知: 災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法等の運用について(平成25年6月21日府政防第559号)  
 要支援者取組指針: 避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(平成25年8月19日府政防第781号)

| No. | 質問内容  | 回答   |
|-----|---|--|
| 35  | 民生委員等の他、自治会に名簿情報を提供している。現在は、自治会に秘密保持に関する誓約書を書いてもらっている。ただし、一部の自治会から、「依頼されてやっているのに、何で誓約書を要求されるのか」との意見が出ていた。今回の法改正により、自治会に対し、改めて誓約書をとらなくてよいとの解釈でよいか。   | 今回の法改正により、「名簿を利用して避難支援等の実施に携わる者」に対し、法律に規定する秘密保持の義務がかかる。<br>ただし、本規定が誓約書を取る・取らないを規定するものではなく、貴自治体において災対法第49条の12の名簿情報を提供する場合の配慮として必要かを判断いただきたい。  |
| 36  | 名簿情報の提供について、災対法改正にあたって関係省庁との調整は行っているのか。例えば、警察等にこれから話を持って行った場合に、協力が得られるかどうか。   | 改正法の内容については、政府内関係省庁と協議・周知の上で進めている。<br>ただし、実際に警察等を避難支援等関係者に定める場合には、各自治体においても調整の上、進めていただきたい。   |
| 37  | 自治体の個人情報保護条例に、例外規定として、個人情報保護審議会の意見を聴いた場合は本人の同意を得ることなく個人情報の外部提供を許可するといった規定がある。その場合、改めて別途条例の中で定めなくて、既存の保護条例を適用するという点で問題ないか。   | お見込みのとおり。<br>施行通知において、条例による特例措置(P.17)として、「名簿情報の事前提供は、本人同意を前提としているが、より積極的に避難支援を効果あるものとする等の観点から、自治体が条例で特に定める場合については、同意を要しないこととした。<br>このような特例措置としては、外部提供について同意を不要とする旨を条例上明文で根拠を設けてある場合のほか、「個人情報保護審議会の意見を聴いて、公益上の必要があると認めるとき」のように、個人情報保護条例上の他の規定を根拠とする場合についても、本項にいう「条例に特別の定めがある場合」に該当することとしている。  |
| 38  | 災害時要支援者名簿(避難支援の必要のない人も含む・同意していない人も含む)を避難行動要支援者名簿とみなし、平常時から外部(自治会等)に提供していいか。(本市では、個人情報保護審査会です承を得ており、地域防災計画では、災害時要支援者名簿としている。)  | 名簿情報の平常時からの避難支援等関係者への提供は、避難行動要支援者本人の同意を前提としている。ただし、市町村の条例において、外部提供について特別の定めがある場合や、「個人情報保護審議会の意見を聴いて、公益上必要があると認めるとき」のように、個人情報保護条例上の他の規定を根拠とする場合は、必ずしも本人の同意を要しない場合もある。よって、質問にあるように、個人情報保護審査会です承を得て、公益上必要があると認められる場合は、外部提供することは可能である。ただし、名簿情報の外部への提供は、「地域防災計画の定めるところにより」、行う必要があるで、そのような場合であっても、「名簿情報の提供先及び方法」について、地域防災計画に具体的に定めることが必要となる。                         |
| 39  | 避難支援者の安全確保は難しいとのことであった。地域防災計画の中で義務付けされているが、書き方によっては避難支援しないように受け取られる。具体的にどの程度まで書いたら良いか、文案があったら例示して頂きたい。  | 本事例集でも川崎市(p.9)や宮古市(p.29)を記載しているところであり、これらも参考に各自治体において検討いただきたい。   |
| 40  | 災対法改正に伴い、名簿作成関係で郵送やシステム関係等の経費が予想されるが、財政的措置はあるのか   | 避難行動要支援者名簿の作成・活用に必要な経費については、地方交付税措置を講ずることとしている。  |
| 41  | 秘密保持義務について、改正法第49条の13に罰則があるか。   | 名簿情報の提供先として想定される者のうち、職務として避難支援等に携わる消防機関、警察機関等には地方公務員法の中で罰則が設けられている。<br>一方で、自主防災協議会の構成員など、職務でなく、善意に基づく無償の協力者に、名簿情報の受領等で過度な心理的負担を課すことは、共助支援の裾野を広げる考えに反するので、守秘義務違反の罰則は設けていない。ただし、この場合においても、名簿情報が漏えいして、例えば、民事上の損害賠償が提起された場合には、改正法第49条の13の義務違反が不法行為の認定根拠となり得るので留意いただきたい。  |
| 42  | 名簿情報の漏えい防止については、改正法第49条の12だけで十分な対応と考えているか。  | 災対法第49条の12は、名簿情報を提供する場合の取扱いについて、名簿情報の受領者に対する守秘義務(災対法 第49条の13)と両輪をなすものとして、市町村長に対し、名簿情報の漏えい防止のために必要な措置を講ずることを名簿情報の提供先に対し求めるなど、個人の権利利益の保護に必要な措置を講ずるよう努めることを義務付けたものであり、これによりその適正管理に万全を期するものである。  |
| 43  | 不同意者の避難支援(発災時における名簿情報の外部提供)について、努力規定であって、義務ではないかを教えてください。<br>また、これは外部から求めがあれば提供しなければならぬのか。それとも市町村判断で良いのか。<br>(不同意者の避難支援について、「特に避難の時間的余裕がある風水害等のリードタイムがある災害においては、避難支援等関係者その他の者への情報提供に同意していない者についても、可能な範囲で支援を行うよう協力を求めることができることとなっている」とある。<br>不同意者リストは関係部局で共有・管理し、災害時において可能な限り可否確認に利用することとしており、現段階では不同意者の情報は関係部局以外の避難支援関係者に提供しておらず、不同意者の避難支援についても協力をお願いしていないが、差し支えないか。) | 災対法第49条の11第3項は災害が発生し、又は発生のおそれがある場合であって、避難行動要支援者の生命・身体を保護するために特に必要があると認めるときは、避難行動要支援者の同意を得ることを要せず、市町村長が名簿情報を外部提供できることを定めたものであり、提供義務ではないが、作成した名簿を適切に活用し、要支援者の生命・身体を災害から保護するという、本規定を設けた趣旨に鑑み、災害が発生し、又は発生のおそれがある場合の対応として、市町村において検討されたい。<br><br>第49条の11第3項は「できる」との規定であり、生命・身体を保護するために特に必要があると認めるときは避難支援等の実施に必要な限度で市町村の判断により提供するかを決めていただく。求められたら必ず提供しなければいけないわけではない。 |
| 44  | 災害が発生した後の限られた時間に、迅速性を求められる中で、不同意者も含めた名簿情報の提供や利用を行うことは困難であるため、平常時から利用ができるよう制度設計すべきでないか。その上で、個人情報の取り扱いに関する取り扱い方針(提供者や提供を受ける方の責務や日頃からの取組体制など)を定めるべきでないか。   | 平常時からの名簿情報の提供は、いざという時に実効性の高い避難支援が行われるよう準備しておくことを目的としたものである。一方で、災害に対する事前準備の必要性については、それぞれの避難行動要支援者によっても認識が様々であり、いつ起こるかかわからない災害の発生のために心身の障害などを近隣の住民に知られるよりは、日々の生活の平穏を優先することを望まれる方も想定される。このため、今回の法改正においては、平常時からの名簿情報については、避難行動要支援者本人の同意を原則としつつ、同時に、同意が得られた者の名簿情報について、個別の避難支援の準備に資するよう、地域の支援者に確実に提供することを義務付けたものである。   |
| 45  | 災害発生時等については、不同意者の情報も開示可能になっているが、災害がある程度収束した後の開示された個人情報の取扱いについて、どのように対処すれば良いか。   | 要支援者取組指針P30にあるように、「名簿情報の廃棄・返却等」情報漏えいの防止のために必要な措置が想定される。<br>また同取組指針P29にもあるように自衛隊や都道府県警以外では、取扱いについて平常時から民間企業等とも協定を結ぶなど、あらかじめ関係者と連携しておくことも考えられる。<br>その際、関係者には、同取組指針P22を参考に、「担当する地域の避難支援等関係者に限り提供する」「守秘義務が課せられていることを説明する」「施錠可能な場所への保管を行うよう指導する」「必要以上に複製しない」「取り扱う者を限定する」「取扱状況を報告してもらう」「個人情報の取扱いに関し研修を開催する」ことなどを検討されたい。  |
| 46  | 避難支援等を実施するに当たって、安全確保の関係として、避難行動要支援者や避難支援等関係者への補償制度はあるか。   | 名簿情報の提供を受けた避難支援等関係者(公務災害補償等の対象者を除く。)が、災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、避難支援等を実施するため緊急の必要があると認められるときに、避難支援等に従事したことにより、死亡し、負傷し、若しくは疾病にかかり、又は障害の状態となった場合は、災対法第65条第1項、第84条第1項に基づき損害補償の対象となる。<br>一方で、避難行動要支援者は、損害補償の対象となるものではない。<br>なお、現在関係者において、避難支援等関係者及び避難行動要支援者が被った傷害事故(従来の災害弔慰金及び災害障害見舞金の対象とならないもの)を保障対象とした新たな保険制度を整備したと聞いている。                                     |

## 避難行動要支援者名簿(災対法第49条の10～第49条の13)関係の質疑応答

本質疑応答については、「災害対策基本法等の一部を改正する法律等に係る質疑応答の送付について」(平成26年1月21日付事務連絡)、「避難行動要支援者対策及び避難所における良好な生活環境対策に関するブロック会議における質疑応答の送付について」(平成26年1月31日付事務連絡)及びこれら質疑応答を受けての再質問等を踏まえて作成したものに、4月1日の災対法施行以降、寄せられた質問等を追加したもの。

※災対法:災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法  
 施行通知:災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法等の運用について(平成25年6月21日府政防第559号)  
 要支援者取組指針:避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(平成25年8月19日府政防第781号)

| No. | 質問内容  | 回答   |
|-----|---|--|
| 47  | 取組指針P18に記載されている避難行動要支援者名簿の記載事項については、事前に掲載対象者に対し記載内容を説明し同意を得た上で、施行後に関係機関へ共有することについて同意を得る等の確認が必要か。  | 避難行動要支援者名簿の記載事項については改正法第49条の10第2項において定める法定事項であることから、事前に掲載内容について掲載対象者に同意を得ることについては義務とはしていない。  |
| 48  | 避難行動要支援者名簿の作成に当たって個人番号(マイナンバー)を活用することを想定しているか。  | 避難行動要支援者名簿の作成に当たって個人番号(マイナンバー)を利用することは想定していない。一方で、今回の法改正において、名簿の作成・利用に当たって必要な個人情報の利用に関し、個人情報保護条例の特例となる規定を設けたところである。  |
| 49  | 個別計画は避難行動要支援者名簿を平常時から提供することに同意しなかった人は作れないという理解で良いか。   | 避難行動要支援者名簿に基づき民生委員等が作成する場合は、同意の得ていない方まで避難行動要支援者名簿の情報をもって作成することはできない。しかし、災対法第49条の11第1項の規定により市町村が作成する若しくは避難行動要支援者名簿の情報に基づかない情報で個別計画を作成することを妨げるものではない。  |
| 50  | ある地域では、要支援者ばかりとなり、支援者が3人で何人も要支援者を抱えることとなるが、個別計画でどのように支援者を割り当てたらよいか。   | 避難支援等関係者の役割としては、直接的に避難支援を行うこと以外にも、例えば、平常時において、個別計画の策定に当たってのコーディネーターの役割等を担っていただくこと等も考えられる(要支援者取組指針P36)ことから、地域の実情を踏まえ、高齢者の方にも避難支援等関係者となっていただき、その力を避難支援等に適切に活用していくことが重要と考えている。また、中長期的な取り組みになるが、日頃からの声掛けや見守り活動等の地域づくり活動を平常時から進め、支援者の裾野を拡大することについても検討されたい。  |
| 51  | 要支援者取組指針P18に、都道府県との連携などにより避難行動要支援者名簿のバックアップ体制を築いておくこととの記載があるが、都道府県においても情報を保管することと解釈すれば良いか。また、バックアップ体制とは、具体的にどのようなものなのか。                   | 市町村の機能が著しく低下することも想定し、一つの方策として、都道府県との連携を示したものの。一般的には、条例等の規定により、個人情報の外部提供について、公益上相当の理由があり、地方公共団体に提供する場合に可能としているケースが多く、こういった規定を活用してバックアップ体制を構築することが考えられる。   |
| 52  | 法定の名簿とは別に、災対法施行前から作成している災害時要支援者名簿を、災害等で必要が生じた場合に活用しても良いか。それとも既存の災害時要支援者登録制度は廃止したうえで、法定の名簿作成を進めるべきか。                                       | 法施行をもって、これまで市町村等において独自に作成していたいわゆる「災害時要支援者名簿」等が失効するだけでなく、あくまでも、各市町村が要綱や計画に定めていた目的の範囲内になるが、それを活用することは妨げるものではない。  |
| 53  | 地域防災計画の改定は防災会議等の手続きに時間を要することから、地域防災計画改定前に作成した名簿を、法定の名簿と位置付けることは可能か。(名簿の内容は災対法で定める内容を網羅している。)  | 災対法では「地域防災計画の定めるところにより」避難行動要支援者名簿を作成することとなるため、地域防災計画の改定前の名簿を法定の避難行動要支援者名簿と位置付けることはできない。一方で、施行通知のIV5(6)にあるとおり、当該名簿の内容が改正災対法に基づき作成される避難行動要支援者名簿の内容に実質的に相当しているのであれば、地域防災計画に規定することにより、災対法第49条の10に基づく法定の名簿と位置付けることは可能である。   |
| 54  | 災対法第49条の10第1項は「当該市町村に居住する」と規定しているが、これは住民基本台帳への登録の有無に関わらず、実際に生活している者で、当該市町村の地域防災計画に定める避難行動要支援者に該当する場合は、避難行動要支援者名簿に掲載する必要があるか。              | 災対法第49条の10第1項では「当該市町村に居住する要配慮者」は、住民基本台帳に記載されている当該市町村の住所に居住している住民だけでなく、講学上の住所であるか居所(人が多少の期間継続して居住しているが、その場所とその人の生活との結びつきが住所ほど密接ではなく、生活の本拠というまでには至らない場所)であるかを問わず、当該市町村内に居住する住民が対象となるため、避難行動要支援者名簿に掲載いただくこととなる。   |
| 55  | 災対法第49条の10第2項の掲載事項として「電話番号その他の連絡先」とあるが、名簿掲載者が連絡手段を所持していない場合は空白でも良いか。  | 「その他の連絡先」というのは、緊急連絡先となり得る、例えば近隣の親族や世話人、寮の管理人や介護者等、名簿掲載者に災害情報や安否確認等のため、何らかの連絡が取れる連絡先を書き添えていただくものであり、必ずしも本人の所有する通信手段に限るわけではないので、何らかの連絡先等を記載していただく必要がある。  |
| 56  | 同意の取得を、業務委託契約により民生委員やNPO、事業者等に依頼することは可能か。   | 災害対策基本法第49条の11第1項は、避難支援等の実施に必要な限度で市町村が名簿情報を内部利用できるよう規定しており、内部において具体的に想定される名簿情報の利用用途として、名簿情報の外部提供に関する本人同意を得るための連絡等がある。この内部利用は、地方自治法第158条第1項の規定により市町村長の権限に属せられた事務を分掌させるために設けられた「内部組織」の間での相互利用を指すものであり、各市町村において具体的にどの機関が内部組織に該当するかは、例えば、当該市町村の個人情報保護条例に規定する「実施機関」の区分において、市町村長とは別の実施機関として列挙されている主体については、内部組織に含まれないと解するのが適当と考えられる。そのため、業務委託という形式が可能かどうかは災対法で判断できるものではなく、あくまで、各市町村の組織規定、個人情報保護条例等を勘案して判断いただくものである。 |
| 57  | 郵送によって、避難行動要支援者本人に対し、名簿の外部提供に関する同意を確認する際、「返信がない場合には、同意とみなす」という、いわゆる「逆手上げ方式」を採用することは可能か。   | 取組指針(21頁)にもあるように、「本人が実質的に同意していると判断できること」が重要であり、実施主体たる市町村において、本人が同意していると判断できるよう、その方法を含め整理していただく必要がある。(いわゆる「逆手上げ方式」が適法かどうかを判断するものではない。)  |
| 58  | いわゆる「逆手上げ方式」を採用する場合、条例を定めたり、地域防災計画に規定する必要があるか。  | 名簿の作成・活用については、地域防災計画の定めるところにより実施することとしており、重要事項として同計画に定めることが必要と考えられる事項については、その具体例を取組指針P13にお示ししている。必ずしも別途条例を定めることが求められるわけではない。同意の取得方法をどうするかといった詳細については、地域防災計画に規定することも可能であるが、逆に規定しなければいけないというものはなく、全体計画に委ねる等の対応することも可能である(また、同意を取る際の様式の書き方等を工夫する等の対応でも可能)。  |
| 59  | 災害対策基本法第49条の11第3項で、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合においては、本人の同意なしに名簿を提供できるとあるが、災対法に基づく名簿ではない、いわゆる「災害時要支援者名簿」等しか市町村が持っていない場合も、上記の規定に基づき、名簿を提供することは可能か。 | 災対法第49条の11第3項に定める名簿の提供は、同法に基づく名簿の場合のみである。一方で、これまで市町村において整備している法施行前の名簿については、その目的の範囲内で、関連の市町村の条例等に従って活用することとなる。  |
| 60  | 避難行動要支援者名簿の提供を受けた避難支援等関係者が平常時から避難支援等の応援を求めるときに、本人の同意を得た上で、地域防災計画に定めていない地域の支援者に名簿情報を再提供することは可能か。   | 避難行動要支援者名簿の提供は、原則として、市町村が本人から同意を得て、地域防災計画に定める避難支援等関係者に提供するものである。一方で、避難支援等の応援を得ることを目的に、避難支援等関係者が、本人の同意を得た上で、災害が現に発生していない平常時から地域防災計画に定める避難支援等関係者でない者に名簿情報を提供することについては、市町村の個人情報保護条例等の規定に則り判断して頂くことになる。なお、その場合には、こうした提供先には災対法第49条の13の秘密保持義務が課せられないため、個人情報の取り扱いを巡り、要支援者との間で何らかのトラブルが生じないよう、十分に注意していただきたい。   |

## 避難行動要支援者名簿(災対法第49条の10～第49条の13)関係の質疑応答

本質疑応答については、「災害対策基本法等の一部を改正する法律等に係る質疑応答の送付について」(平成26年1月21日付事務連絡)、「避難行動要支援者対策及び避難所における良好な生活環境対策に関するブロック会議における質疑応答の送付について」(平成26年1月31日付事務連絡)及びこれら質疑応答を受けての再質問等を踏まえて作成したものに、4月1日の災対法施行以降、寄せられた質問等を追加したもの。

※災対法: 災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法  
 施行通知: 災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法等の運用について(平成25年6月21日府政防第559号)  
 要支援者取組指針: 避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(平成25年8月19日府政防第781号)

| No. | 質問内容   | 回答  |
|-----|--|---|
| 61  | 名簿情報を外部提供することに同意が得られなければ、個別計画は作成できないのか。  | 同意が得られなかった者については、市町村が直接、第49条の11第1項に基づき、名簿情報を活用して個別計画を作成し、補完することが想定される(避難支援等関係者を交えて作成するということになると、名簿が外部提供されていることが前提になるため、その同意が得られていない段階では避難支援等関係者を交えて作成することはできない。)  |
| 62  | 個別計画には、どこまで詳しく書き込む必要があるか。  | 取組指針(37頁)に様式例を掲載しているので参考にさせていただきたい。なお、こちらの様式はあくまでも一例なので、地域や避難行動要支援者の実情に応じて、計画に盛り込む情報を加えることが可能。また、逆に、必ずしも一律の様式を作成することが必須ではなく、避難行動要支援者の意向も踏まえてあえて最低限の情報に絞って記載したり、手書きの地図で対応するなど、可能な範囲で今すぐできる個別計画として、様式にとらわれずに作成することも可能であるので、市町村において工夫して頂きたい。   |
| 63  | 重度の認知症や障害等で理解が困難な人については法定代理人から同意を得ることができると理解しているが、ある程度進行した認知症などで理解が不十分になるとみられる人について、同居の家族等から同意を得ることも可能か。   | 取組指針P21で、重度の認知症等で判断能力が十分でない人については、親権者や法定代理人等から同意を得ることも差支えないとしている。この「親権者や法定代理人等」は、特定の者を想定しているわけではなく、同居の家族等を含め、本人の利益を守る観点から実質的に判断できる者であれば、避難行動要支援者本人に代わり、同意・不同意の判断を行う主体として差支えないものと考えている。  |
| 64  | 名簿情報の外部提供に係る本人の同意の意志確認については、民生委員等に委任できないとのことだが、民生委員等に協力をお願いできることについて教えてほしい。  | 民生委員等の協力を得ることのできる範囲として、日ごろの活動や業務等の中で接することのできる「要配慮者」(やその家族等)に対して、制度周知等を行うことが考えられる。<br>民生委員等が、高齢者等の「要配慮者」を訪問した際に、市町村から名簿情報の避難支援等関係者への提供についての同意を求める文書が郵送されてくる場合があること等についての周知や、避難行動要支援者名簿制度について不明な点や趣旨の説明(※)、名簿情報の外部提供に同意することによるメリットの説明等を行って頂くことが考えられる。<br>(※)市町村に対して詳細説明を求めることもできることについての周知を含む。<br>これらの活動により、<br>①避難行動要支援者が、市町村から、名簿情報を平常時から避難支援等関係者に提供することについての同意の意思確認に係る連絡を受けた際、十分な制度趣旨の理解に基づき、同意するかどうかの選択ができることとなり、回答率や同意率の向上が図られること、<br>②市町村が、名簿への掲載要件として、自ら名簿への掲載を求めた者も含むことを地域防災計画に規定している場合には、名簿掲載の形式要件から漏れてしまった方で、避難支援を必要とする方が、そのことを理解した上で自ら名簿への掲載を求めるときかけを提供することが可能となることなどが期待される。 |
| 65  | 平常時からの名簿情報の外部提供について同意していない人の名簿情報の災害発生時の外部提供について、災害発生時は行政の機能が一時的に麻痺し、迅速に名簿情報を外部提供することが困難となることも考えられるため、平常時にあらかじめ封をした状態で避難支援等関係者に名簿を渡しておく、災害時に封を開けてもらうことで外部提供とし、避難支援等に当たってもらうこととしても良いか。 | 災害発生時の名簿情報の提供の方法について、災害発生時に適切に避難支援等関係者に情報提供できるよう、市町村において地域の実情等を踏まえ判断していただきたい。   |
| 66  | 災対法施行から半年以上が経過している中、現時点(平成26年度末)で名簿未作成の市町村に対して、今後、名簿の早急な整備のため、一層の取組強化を助言していくにあたり、名簿の作成及び地域防災計画の修正の期限について確認したい。   | 現時点(平成26年度末)で名簿未作成の市町村については、①平成25年6月の法の成立から約1年半、平成26年4月1日の法の施行からすでに半年以上を経過していること、②法第42条1項の規定に基づき、市町村防災会議は、毎年市町村地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならないとされていること等を踏まえ、遅くとも平成26年度末までに、名簿の作成に係る業務を完了するとともに、地域防災計画を修正し、名簿に関する規定を設けていただきたい。  |